



Annuaire suisse de politique de développement

22-1 | 2003
Faits et statistiques 2003

11. Politique en matière de sécurité et politique de paix

Nicolas Schwab



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/aspd/616>
ISSN : 1663-9669

Éditeur

Institut de hautes études internationales et du développement

Édition imprimée

Date de publication : 1 mars 2003
Pagination : 199-206
ISBN : 2-88247-049-5
ISSN : 1660-5934

Référence électronique

Nicolas Schwab, « 11. Politique en matière de sécurité et politique de paix », *Annuaire suisse de politique de développement* [En ligne], 22-1 | 2003, mis en ligne le 30 mars 2010, consulté le 20 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/aspd/616>

11. POLITIQUE EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ET POLITIQUE DE PAIX*

DÉPUIS PLUSIEURS ANNÉES, la Suisse dresse les nouveaux contours de sa politique de paix. Les cadres juridiques se sont ajustés, permettant l'envoi de soldats armés à l'étranger sous mandats de l'ONU ou de l'OSCE. Les exercices militaires effectués en collaboration avec des armées européennes et les visites de cadres militaires de pays en développement ne sont plus rares. La politique de la Confédération en matière de promotion de la paix se concentre sur le dialogue entre dirigeants et sur la sécurité des populations. En plus de son aide directe, l'administration fédérale soutient plusieurs instituts de recherche et organisations oeuvrant en faveur de la paix et du contrôle des armements.

11.1. STRATÉGIE DE LA POLITIQUE DE PAIX

L'adhésion de la Suisse à l'ONU en septembre 2002 n'a pas de réel impact sur la politique de sécurité du pays. En effet, depuis la fin de la guerre froide, la Suisse a pour habitude de s'aligner sur les résolutions du Conseil de sécurité, en appliquant embargos et autres sanctions à l'encontre des Etats en guerre et des groupes rebelles. Le statut de membre des Nations unies n'affecte en rien la question de la neutralité suisse¹, qui reste libre de participer ou non à des interventions sous mandat de l'ONU. Suite au vote populaire de juin 2001, les soldats suisses envoyés à l'étranger sont habilités à porter une arme pour leur propre défense, ce qui est appliqué à partir de septembre 2002 dans le cadre des missions effectuées au Kosovo (Swisscoy).

 ASTM 2001, pp. 260-262.

 ASTM 2002, p. 215.

Consciente de la faible action militaire que pourrait jouer la Suisse durant des affrontements armés, la politique s'axe essentiellement sur la communication entre les parties (diplomatie préventive, médiation) et sur le retour à la stabilité et à la reconstruction lorsque la paix est retrouvée. Sur le plan gouvernemental, trois principaux acteurs sont actifs dans les questions de paix: la DDC et la Division politique IV du DFAE, ainsi que le DDPS².

L'administration fédérale mène chaque année quelque 200 à 250³ missions d'experts dans les régions en crise, pour des mandats relatifs au soutien et à

* Par Nicolas Schwab, lic. Institut universitaire de hautes études internationales (IUHEI).

¹ Au sujet de la neutralité, voir la brochure d'information du DDPS *La neutralité de la Suisse*, juin 2000.

² Selon la brochure *La paix* éditée par la Confédération à l'occasion des semaines thématiques d'Expo.02.

³ En 2000, 246 personnes ont été déléguées dans une vingtaine de pays (dont 175 dans la région de l'ex-Yougoslavie). En 2001, le «Pool d'experts suisse pour la promotion civile de la paix» a envoyé 198 spécialistes dans 23 pays.

l'instauration de la démocratie, au traitement des conflits, à la sécurité humaine et aux droits de l'homme. Ces experts ont pour tâche notamment de superviser les élections, conseiller et faire part de leurs expériences à la police civile et aux services de douanes et veiller au respect des droits de l'homme. En plus de ces engagements directs sur le terrain, la Confédération met à la disposition des organisations internationales (ONU, OSCE, Conseil de l'Europe, UE, tribunaux internationaux, etc.) des spécialistes de nombreux domaines tels que les médias, la médecine légale, la protection des minorités, les droits de l'homme, la démocratisation et la police civile.

Œuvrer pour la paix correspond bien sûr à une ligne éthique que la Suisse s'est donnée, mais d'autres raisons plus pragmatiques encouragent également le gouvernement à s'investir en faveur de la sécurité : la stabilité favorise les relations commerciales et freine l'exode des populations. Il en coûte également nettement moins à la communauté internationale de prévenir un conflit que de reconstruire un pays après une guerre. Dans ses fonctions de médiation, la Suisse possède certains « avantages comparatifs »⁴ par rapport à d'autres nations : elle est perçue comme impartiale, même par des groupes rebelles, ne possède généralement pas d'intérêt économique direct dans les pays concernés et n'a pas de passé colonial entachant son image.

Deux cas concrets illustrent l'apport de la Suisse ; ceux du Soudan et de l'Asie centrale.

□ *Soudan*

Les efforts de médiation dirigés par la Suisse⁵ et soutenus par les Etats-Unis ont abouti en janvier 2002 à un accord de cessez-le-feu dans la région des monts Nuba, au centre du Soudan. Réunis à Nidwald, des représentants du gouvernement et du Mouvement de libération du peuple soudanais ont signé ce premier accord pour le retour à la paix, après vingt années de guerre civile. Même si cet accord ne traite que d'une région limitée du pays et ne résout pas le conflit opposant le nord au sud du pays, la fin des hostilités aux monts Nuba doit permettre à la population civile d'accéder à nouveau aux terres fertiles⁶.

□ *Asie centrale*

Avec l'éclatement de l'Union soviétique, les pays d'Asie centrale (Kirghizistan, Ouzbékistan, Tadjikistan, Turkménistan et Kazakhstan) ont cherché à se dégager de la dépendance russe. Malgré l'adoption par certains pays de principes démocratiques tels qu'une constitution et l'organisation d'élections, le nouveau système tarde à se mettre en place. Les institutions s'adaptent lentement, les conditions de vie des populations se dégradent et la corruption augmente. Depuis la fin des années 1990, la Suisse est présente dans la région, avec des programmes humanitaires, d'aide technique et financière. Les délégués suisses travaillent

⁴ D'après la brochure *Prévenir la violence. Participer à l'instauration de la paix. Consolider la démocratie* éditée par la Direction politique du Département fédéral des affaires étrangères, octobre 2001.

⁵ En décembre 2000, le Conseil fédéral a nommé un « ambassadeur en mission spéciale », chargé de mener les négociations dans les pays où la Suisse participe aux règlements pacifiques des conflits. En 2001 et 2002, celui-ci est intervenu au Soudan et en Somalie.

⁶ Un résumé complet de l'engagement de la Suisse au Soudan se trouve dans le communiqué de presse du DFAE du 16 juillet 2002.

avec l'administration locale pour améliorer son fonctionnement et inclure tous les groupes sociaux dans le processus de démocratisation, assurant ainsi les bases d'un Etat de droit et la sécurité dans la région⁷.

11.2. SÉCURITÉ INTERNATIONALE ET TERRORISME

Continuant sur la lancée des années précédentes, la Confédération a participé à de nombreux échanges d'information avec les pays membres du Partenariat pour la paix⁸. En plus des thèmes classiques en relation avec la sécurité, les différents conférences et ateliers organisés en 2002 ont vu apparaître la notion de lutte contre le terrorisme.

Suite aux événements du 11 septembre 2001, le Conseil de sécurité de l'ONU a demandé aux Etats membres d'établir un rapport sur les mesures adoptées pour la lutte contre le terrorisme. La Suisse a rendu en décembre de la même année son rapport⁹, en décrivant sa politique active d'entraide judiciaire, son adoption systématique de sanctions conformément aux décisions du Conseil de sécurité et ses efforts pour que la place financière suisse ne soit pas une plaque tournante de la criminalité organisée. Au mois d'août 2002, le secrétaire général des Nations unies remettait à l'Assemblée générale un rapport contenant 31 recommandations devant éviter la propagation du terrorisme (coopération internationale, efforts de désarmement, consolidation de la paix à l'issue des conflits, dialogue et information avec les communautés soutenant potentiellement des actes terroristes, etc.)¹⁰.

11.3. INSTITUTIONS SUISSES DE PROMOTION DE LA PAIX

Mis à part l'action directement menée par ses services, l'administration fédérale soutient plusieurs institutions actives dans la promotion de la paix. Au travers des rencontres et réseaux d'information qu'ils ont créés, ces centres favorisent le dialogue et le partage d'expérience dans le but de diminuer les tensions et risques de conflit. Nous citons ci-dessous en exemple les actions de quatre de ces institutions soutenues par le gouvernement particulièrement actives en 2002.

□ *Swisspeace (Berne)*

Institut de recherche indépendant créé en 1988, la fondation suisse pour la paix Swisspeace a ouvert en 2002 un bureau à Kaboul et a organisé la première conférence de l'«Afghan Civil Society Forum»¹¹, offrant à des personnalités variées

⁷ Selon les sources de la DDC (<www.ddc.admin.ch>), l'aide publique au développement en Asie centrale représente 20,4 millions de francs en 2000, 27,3 millions en 2001 et 39,5 millions en 2002. D'autres contributions financières sont également fournies par la Suisse à ces pays au travers de programmes régionaux et d'institutions internationales comme le FMI ou la Banque mondiale.

⁸ A fin 2002, le Partenariat pour la paix regroupe 27 Etats de la zone OSCE non membres de l'OTAN. On trouvera plus d'informations sur le site <www.pfp.ethz.ch> ou sur le site officiel de l'OTAN, <www.nato.int/pfp>.

⁹ Rapport complet: <www.eda.admin.ch/eda/f/home/recent/rep/terrorism.html>.

¹⁰ Rapport complet: <www.un.org/terrorism/index.html>.

¹¹ L'ACSF est financé conjointement par les Ministères des affaires étrangères de Suisse (via la fondation Swisspeace), des Pays-Bas et d'Allemagne, ainsi que par diverses fondations. Plus d'informations sur <www.swisspeace.ch>.

de la société civile afghane la possibilité d'échanger des informations et des idées. Donner la parole à des personnes d'ethnies différentes, hommes et femmes, de régions et religions diverses, est un élément totalement nouveau dans la vie politique afghane. Le projet a pour objectif de créer des réseaux et encourager la société civile dans la reconstruction politique et économique du pays.

❑ *Centre de politique de sécurité (GCSP), Genève*

Créé en 1996 dans le cadre de la participation suisse au Partenariat pour la paix, le Centre de politique de sécurité a organisé en 2002 plusieurs cours et séminaires sur les opérations de paix et la politique de sécurité à l'attention de diplomates, officiers militaires et fonctionnaires de Ministères des affaires étrangères de l'OTAN ou du Partenariat pour la paix.

❑ *Centre de contrôle des forces armées (DCAF), Genève*

Ce centre de recherche, fondé en 2000 avec le soutien du Département des affaires étrangères et du Département de la défense, a pour objectif d'encourager et soutenir les Etats et autres institutions non gouvernementales dans leurs efforts de contrôle des armements et des forces armées. En 2002, le centre a organisé une cinquantaine de réunions, ateliers et conférences sur les questions de sécurité des sociétés civiles, des réformes des armées et des forces de police et sur le contrôle des armements¹².

❑ *Centre de recherche sur la sécurité et les conflits (FSK), Zurich*

Fondé en 1986 sur l'initiative de l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich, le centre compte en 2002 plus de 75 collaborateurs, actifs dans la recherche, le professorat et les services d'information pour la sécurité et l'analyse de conflits. Les services d'information électroniques¹³ qu'il gère sont mis à jour quotidiennement et fournissent des informations sur l'actualité, le suivi des projets, les statistiques, les conférences et séminaires relatifs au domaine de la sécurité.

Il est intéressant de relever que les actions relatives à la sécurité se font en Suisse sur différents niveaux. Premièrement, le gouvernement et son administration, qui peuvent agir sur le terrain au travers de leur pouvoir politique et disposent souvent de moyens financiers plus importants. En agissant au nom de l'Etat, les acteurs gagnent en crédibilité et sont placés sur le même niveau que les décideurs des autres pays lors de négociations. Ensuite, plusieurs centres d'observation couvrent les aspects théoriques et la recherche, et favorisent les échanges d'idées au travers de réseaux d'information. Enfin, nous trouvons également les actions menées par les organisations non gouvernementales, qui ont un pouvoir de négociation très limité, mais participent grandement à la stabilisation des pays en crise.

¹² Site du centre : <www.dcaf.ch>.

¹³ Site du centre : <www.fsk.ethz.ch> ; service d'information sur la sécurité : <www.isn.ethz.ch> ; service d'information sur les mines antipersonnel : <www.imsma.ethz.ch>.

11.4. MINES ANTIPERSONNEL

Alors que l'opinion publique et les gouvernements ont largement pris conscience des problèmes liés aux mines antipersonnel, les organisations spécialisées tentent d'élargir le débat: les actions de déminage permettent aux populations de retrouver leur mobilité et de cultiver à nouveau leurs terres, mais qu'en est-il du soutien à long terme des personnes atteintes physiquement? D'autre part, les bombes à fragmentation utilisées dans les conflits récents, notamment en ex-Yougoslavie et en Afghanistan, laissent sur le terrain une multitude de sous-munitions non éclatées, qui explosent à la moindre instabilité du sol¹⁴. Ces engins ont, sur les personnes qui les approchent, les mêmes effets dévastateurs que les mines antipersonnel. Dans ce sens, l'organisation «Campagne suisse contre les mines antipersonnel»¹⁵ s'est faite le porte-parole d'ONG actives au Moyen-Orient pour demander à la firme d'armement RUAG, dont la Confédération est actionnaire majoritaire, l'arrêt de toute collaboration avec Israël dans la fabrication de bombes à fragmentation. Les instances officielles n'ont toutefois pas voulu prendre position et ont proposé de débattre le cas lors d'une future réglementation internationale.

En septembre 2002, la Suisse a présidé la 4^e Conférence des Etats parties à la Convention d'Ottawa, tenue à Genève. Cette grande réunion annuelle a permis aux Etats membres et aux organisations non gouvernementales de faire le point sur l'état de destruction des stocks de mines, partager les méthodes de déminage développées jusqu'alors et surtout faire part des bonnes intentions de chacun. L'Observatoire des mines¹⁶, réseau mondial de 120 chercheurs, a montré du doigt neuf Etats ayant utilisé ces armes en 2001: l'Inde, le Pakistan, la Russie en Tchétchénie, l'Angola, la Birmanie et, dans une moindre mesure, le Népal, le Sri Lanka, la Somalie ainsi que la Géorgie. Les Etats non parties à la convention qui continuent de produire des mines ont également été dénoncés: la Chine, dont les stocks estimés se montent à 110 millions, le Vietnam, Singapour, Cuba, l'Egypte, l'Iran et l'Irak. A l'inverse, les Etats-Unis, bien que non parties à la convention, ont défendu leur qualité de bon élève: aucune mine n'a été produite dans leurs usines depuis 1997. Ils n'envisagent par contre pas de signer la convention, ni de détruire leurs importants stocks. Grande première à Genève, la présence de représentants de 26 mouvements armés non étatiques. Cette participation répond à l'important travail fait par l'ONG «Appel de Genève»¹⁷, qui encourage les mouvements rebelles à ne plus utiliser, produire, stocker ou transférer des mines antipersonnel. Sans pouvoir ratifier la Convention d'Ottawa puisqu'ils ne sont pas considérés comme des Etats, les groupes insurgés ont ainsi la possibilité de notifier leur engagement et accèdent à des fonds pour le déminage et pour l'aide aux mutilés. Cinq mouvements l'avaient fait en septembre 2002.

¹⁴ Les fabricants reconnaissent qu'environ 5 à 10 % des minibombes n'explosent pas lorsqu'elles atteignent le sol. D'autres sources font état de 30 à 50 % de défaillance selon le type de sol qui les reçoit.

¹⁵ Site Internet: <www.stopmines.ch>.

¹⁶ En septembre 2002, les Etats parties ont détruit quelque 34 millions des stocks de mines antipersonnel. Selon les estimations, il en reste encore 230 millions en circulation, en majorité en main de réfractaires à toute réglementation. Rapport complet de l'Observatoire des mines sous le site <www.icbl.org/lm/fr>.

¹⁷ Leur site est <www.genevacall.org>. Selon la présidente, Elisabeth Reusse-Decrey, une quarantaine de groupes insurgés ont eu recours à ces armes bon marché et faciles à l'emploi en 2001.

11.5. ARMES LÉGÈRES

Une équipe de chercheurs basée à l'Institut universitaire de hautes études internationales à Genève a publié pour la seconde fois en 2002 le compte-rendu de leurs recherches sur la production globale d'armes légères, les transferts de ces armes et les mesures adoptées sur le plan régional et international¹⁸. Il ressort que ces armes sont détenues à 60 % par des civils, le reste étant en main d'armées, de forces de police ou de groupes rebelles. Même si au cours de la dernière décennie 4 millions d'armes légères ont été détruites dans le cadre de différents programmes de désarmement, il en reste quelque 639 millions toujours en circulation. Les chercheurs ont recensé plus de 1000 entreprises au travers le monde¹⁹ qui sont directement impliquées dans la fabrication d'armes légères ou de munitions. Avant de passer en main hostile, ces armes sont achetées en toute légalité. Le premier objectif est donc de mieux contrôler leur circulation, afin de réduire le trafic illicite.

11.6. BIOTECHNOLOGIE ET ARMEMENT

Le 25 septembre 2002, le Comité international de la Croix-Rouge a lancé un appel public demandant que les normes contre les armes biologiques soient réaffirmées et qu'elles fassent l'objet de contrôles améliorés²⁰.

Juridiquement, cet appel se base sur le Protocole de Genève de 1925 sur l'interdiction générale d'employer des gaz toxiques et des armes bactériologiques, ainsi que sur la Convention sur les armes biologiques de 1972. La mise en place d'un régime de surveillance des l'application de la convention n'ayant pas abouti comme prévu en novembre 2001, le CICR relève l'urgence pour les Etats de s'engager pour un contrôle efficace des agents biologiques. En attendant 2006, date du réexamen de la convention, les Etats se réuniront pour discuter des mesures à adopter pour renforcer la sécurité et la surveillance des « micro-organismes pathogènes » et des « toxines ». Le plan prévoit également l'adoption en 2005 d'un code de conduite à l'intention des scientifiques²¹.

Outre les autorités politiques et militaires, l'appel du CICR concerne également les communautés scientifiques et médicales ainsi que les industries pharmaceutiques et biotechnologiques, auxquelles il est demandé de contrôler rigoureusement les programmes de recherche, les installations et les individus travaillant avec des agents biologiques pouvant se prêter à une utilisation abusive²².

¹⁸ Leur site est <www.smallarmssurvey.org>. Le compte-rendu de leurs recherches est publié annuellement en anglais et en français dans l'*Annuaire sur les armes légères*.

¹⁹ Les entreprises d'armement ne manquent pas de faire leur propre publicité sur Internet, à l'instar du site <www.army-technology.com>, qui recense plus de 350 entreprises fabriquant armes, munitions, matériel pour les armées, en passant par les systèmes de télécommunications par satellite et les chiens spécialement dressés pour le déminage.

²⁰ Communiqué de presse 02/53, 25.9.2002, <www.icrc.org>.

²¹ Ce plan a été adopté en novembre 2002, à l'occasion de la réunion à Genève des 146 Etats parties à la Convention de 1972. *Le Temps*, 15.11.2002.

²² Le CICR cite comme « signaux d'alarme » certains agents déjà existants et susceptibles d'être utilisés de manière abusive : la typhoïde, l'anthrax, la variole, les virus à base de matériaux de synthèse ou

11.7. DÉSARMEMENT CHIMIQUE

Le 20 septembre 2002, le Conseil fédéral a soumis au Parlement un projet de loi et d'arrêté fédéral prévoyant un crédit-cadre de 17 millions de francs pour le soutien au désarmement chimique universel²³. Budgétés pour une période de cinq ans, les fonds doivent permettre de financer des projets menés par la Confédération à l'étranger et aider les organisations suisses et internationales à travailler sur la non-prolifération et l'élimination des armes chimiques. Sur le plan international, le désarmement chimique est suivi par l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC), basée à La Haye, chargée de contrôler la mise en œuvre de la Convention sur les armes chimiques (CAC) entrée en vigueur en 1997²⁴. L'objectif prévu par la convention est une destruction totale des stocks de telles armes d'ici 2007, avec la possibilité pour les Etats ne pouvant pas respecter cet objectif d'obtenir une dérogation jusqu'à 2012. C'est le cas pour la Fédération de Russie, qui à elle seule détient 40'000 tonnes de substances chimiques de combat sur les 70'000 tonnes déclarées dans le monde²⁵.

L'intérêt de la Suisse à favoriser la destruction de ces armes est de deux types : sécuritaire et écologique. Sur le plan sécuritaire, les gaz de combat peuvent être utilisés tant par des militaires que par des groupes criminels. Sur le plan de l'écologie, le danger que représentent certains gaz est considérable, du fait qu'ils sont très stables et restent actifs pendant des décennies. Dans le cas d'une catastrophe écologique, la Suisse serait très certainement sollicitée et dans l'éventualité d'un attentat terroriste, les répercussions sur la sécurité internationale auraient des conséquences non prévisibles pour la Suisse. Enfin, la prévention des conflits et le soutien des efforts internationaux en vue du désarmement universel font partie des objectifs fondamentaux de la politique de sécurité de la Suisse. Les textes soumis aux Chambres ont été adoptés à une large majorité par le Conseil national, le Conseil des Etats devant se prononcer au début 2003 lors de sa session de printemps.

encore des agents biologiques capables de modifier le comportement ou la fertilité. Selon une étude d'Ernst Young citée dans la *Tribune de Genève* (26.9.2002), il existe 1570 sociétés de biotechnologie en Europe et 1270 aux Etats-Unis possédant un savoir-faire qui peut être potentiellement dévoyé à des fins meurtrières.

²³ Conseil fédéral, *Message concernant le soutien au désarmement chimique universel* du 20 septembre 2002 (message n° 02.069), projet d'arrêté fédéral n° 2002-0701 et projet de loi fédérale n° 2002-0753.

²⁴ A la fin de l'année 2002, 145 Etats ont ratifié la convention. Plus d'informations sur <www.opcw.org>.

²⁵ La convention classe les armes chimiques en deux catégories principales : les agents vésicants (du type gaz moutarde) provoquant des brûlures par voie cutanée ou par inhalation et les agents neurotoxiques provoquant des paralysies, souvent mortelles.

SOURCES

Confédération, *La Paix*, brochure éditée à l'occasion d'Expo02.

Conseil fédéral, *Message concernant le soutien au désarmement chimique universel* du 20 septembre 2002.

DDPS, *La neutralité de la Suisse*, brochure d'information, juin 2000.

DFAE, communiqués de presse publiés en 2002.

DFAE, *La Suisse et le monde*, édition 4/2002.

DFAE, Direction politique, *Prévenir la violence, Participer à l'instauration de la paix. Consolider la démocratie*, octobre 2001.

SITES INTERNET

Centre de recherche sur la sécurité et les conflits : <www.fsk.ethz.ch>

Centre international pour le déminage humanitaire : <www.gichd.ch>

Centre pour la politique de sécurité : <www.gcsp.ch>

Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces : <www.dcaf.ch>

International Relations and Security Network : <www.isn.ethz.ch>

Organisation pour l'interdiction des armes chimiques : <www.opcw.org>

DDC : <www.ddc.admin.ch>

Campagne suisse contre les mines antipersonnel : <www.stopmines.ch>

Comité international de la Croix-Rouge : <www.icrc.org>

International Campaign to Ban Landmines : <www.icbl.org>